

XVII JORNADAS Y

VII

**INTERNACIONAL DE
COMUNICACIONES
CIENTÍFICAS DE LA**

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS - UNNE**

Compilación:

Alba Esther de Bianchetti

2021

Corrientes - Argentina



XVII Jornadas y VII Internacional de Comunicaciones Científicas de la Facultad

de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas-UNNE / Karen Alicia Aiub ... [et al.] ;
compilación de Alba Esther De Bianchetti.- 1a ed compendiada.- Corrientes :
Moglia Ediciones, 2021.
552 p. ; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-619-393-1

1. Comunicación Científica. 2. Derecho. I. Aiub, Karen Alicia. II. De Bianchetti,
Alba Esther, comp.
CDD 340.072



ISBN N° 978-987-619-393-1

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

moglialibros@hotmail.com

www.mogliaediciones.com

Noviembre de 2021

REFORMAS FISCALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Marquez, Analía S.

analias.marquez@gmail.com

Resumen El sistema fiscal es un instrumento fundamental para conseguir la efectiva igualdad de género o todo lo contrario. Un problema frecuente es restringir la agenda de derechos humanos de la mujeres, limitar o evitar el análisis sobre el impacto de género que tienen temas centrales de la macroeconomía y la gestión de recursos públicos, ocultar desventajas estructurales de género y su impacto en las condiciones de vida de las mujeres. El objetivo de este informe es incorporar la dimensión de género en el análisis de la incidencia tributaria, y en el estudio del Derecho Financiero y tributario en la carrera de grado

Palabras claves: Derechos Humanos de las mujeres, Política fiscal, tributación.

Introducción

Durante los últimos tiempos, la mirada de género atraviesa todos los aspectos de nuestra vida en sociedad, a fin de lograr los cambios indispensables para lograr la igualdad real, y por supuesto, la materia tributaria no resulta ajena a este análisis. La tributación con perspectiva de género se asienta sobre los principios constitucionales de igualdad y capacidad contributiva y sobre el derecho de propiedad, consagrados en los arts. 16, 17 y 75 inc. 19 y 22 de la Constitución Nacional. También deben tenerse en cuenta la Ley N° 23.179 que aprueba la “Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer” y la Ley N° 26.485 de “Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, que establece los siguientes tipos de violencia: física, psicológica, sexual, simbólica, económica y política (Elson, 2006).

Las políticas económicas son importantes para la igualdad de género porque determinan el entorno económico general en el que deberían hacerse realidad los derechos de las mujeres al afectar a las oportunidades para acceder a un empleo remunerado, a los recursos para ejecutar políticas destinadas a reducir las desigualdades (Díaz Calvarro, 2017). En este sentido no podemos entender el reconocimiento jurídico de la igualdad de hombres y mujeres sin el movimiento feminista que, desde los siglos XVIII y XIX y a través de distintas líneas de pensamiento han luchado entre otras cosas, por la aceptación de la mujer como agente activo en el desarrollo social y económico (Según la OIT, el género es la mayor fuente de discriminación laboral en el mundo, último informe 19.07.2021).

En su mayoría las políticas fiscales modernas se basan en la idea que existe un hombre ganador del pan en cada hogar, y por ello es el sujeto que interactúa económicamente con el mercado y el Estado. Como consecuencia de ello, éstas políticas fiscales podrían estar reforzando la división sexual del trabajo y las desigualdades entre mujeres y hombres, operando como obstáculos para el desarrollo y máximo aprovechamiento del potencial de las mujeres. Por ello debe ahondarse en el estudio de los sesgos, tanto explícitos como implícitos presentes en los sistemas fiscales que refuerzan los roles tradicionales de las mujeres en la sociedad (OXFAM, 2014).

Deben calcularse los efectos de los impuestos directos e indirectos en la distribución del ingreso según el género en la Argentina, con miras a establecer el grado de progresividad de los impuestos y su efecto en la equidad de género conforme la clasificación de los hogares (Elson, D. 2006).

Considerando los principios de no discriminación e igualdad, resulta evidente que las normas tributarias deben tratar a todos y todas, sin importar su género, de forma igualitaria, como así también promover el tratamiento adecuado a las diferentes realidades familiares con el objetivo de lograr un equilibrio que garantice la justa equidad. En ese sentido cabe hacerse el siguiente interrogante: ¿qué medidas tributarias fortalecen los roles tradicionales de género y al mismo tiempo establecen la inequidad de género, y qué herramientas servirían para alcanzar la necesaria igualdad?, adelantando el tema de estudio una de esas herramientas será contar con estadísticas fiables y sistematizadas y llevar a cabo una política fiscal con indicadores claramente prefijados.

El problema tal como lo ponen de resalto la economía feminista es que las mujeres, quedan relegadas del pensamiento económico, lo que conlleva la invisibilización de sus aportes a la economía, y los impactos que pueden tener las decisiones de política económica en sus vidas (Varela, 2018).

En el esquema de economías productivistas clásica, el concepto de trabajo ha sido entendido únicamente como aquel que es producido para el mercado a cambio de una remuneración (informe OIT, 2004). En contraste para la economía feminista el trabajo es un concepto más amplio, donde se incluyen todos aquellos procesos donde se producen bienes y servicios, ya sea que se realicen por una remuneración o no y no solo con el objetivo de su intercambio en el mercado, sino también con el objeto de generar bienestar.

Materiales y método

Para llevar a cabo el presente informe, que aclaramos es preliminar, seguimos un método lógico en su mayoría mediante el razonamiento, la deducción, análisis y síntesis de la realidad de los sistemas tributarios, estructura tributaria Argentina, inserción de las mujeres en las políticas fiscales, y especialmente a través de un método lógico deductivo, apreciando y sistematizando las consecuencias negativas de no incorporar el enfoque de género en la política fiscal, antes no conocidas o no advertidas, en el plano económico, social y político pero que pueden y deben resolverse con la correcta aplicación de los principios constitucionales en materia tributaria. Es necesario e importante que, desde el sector público, se trabaje

en el sistema estadístico para contar con información confiable, de buena calidad, con sistematización periódica y de acceso público.

La desigualdad de condiciones entre hombres y mujeres implica un importante costo económico porque perjudica la productividad e impone un obstáculo al crecimiento, provocan distorsiones tributarias. Dicho problema surge de la observación corroborado por abundantes datos microeconómicos, sin embargo son pocos estudios que han analizado la problemática descrita desde el aspecto macroeconómico (Lagarde Christine y Ostry Jonathan, 2018), lo cual implica y nos asigna el deber de seguir en el estudio integral de esta temática.

Resultados y discusión

En la Argentina la fuerza de trabajo es mayor y más estable en el caso de los hombres que en el de las mujeres. Esta situación no es homogénea en los distintos niveles de ingresos, pues la participación de las mujeres de bajos ingresos en la fuerza de trabajo es mucho menor que la de sus pares con altos ingresos. Esto significa que la brecha de género es mayor para cada quintil de ingresos más bajos (Rodríguez Enríquez, Gherardi y Rossignolo, 2010).

Si bien las estadísticas oficiales muestran que la brecha está disminuyendo, el ingreso laboral de las mujeres es todavía inferior a alrededor del 60% del ingreso de los hombres, situación agravada por la pandemia de Covid-19 [según informe de la OIT de fecha 19.07.2021 la región de las Américas experimentó la mayor pérdida de empleo femenino a consecuencia de la pandemia (-9,4 por ciento) y cuyas desigualdades en el futuro próximo persistirán]. Al tener en cuenta los ingresos de todas las fuentes, el porcentaje aumenta al 70%. Esto demuestra que los ingresos de los hombres están más concentrados en el empleo formal que los de las mujeres (Conf. Estadística del INDEC años 2003 a 2013). El nivel relativamente más bajo de ingresos percibidos por las mujeres con respecto a los hombres, es decir, la brecha constante en términos de ingresos, puede explicarse por el mayor nivel de desempleo, la inestabilidad del empleo y la mayor concentración de las mujeres en los trabajos menos formales.

Las mujeres trabajan predominantemente en empleos informales de manera que resultan excluidas de la red del impuesto sobre la renta (Grown, 2010). El perfil de empleo de las mujeres (trabajo discontinuo, ingresos relativos menores y predominancia en el empleo informal) determinan su falta de acceso a los beneficios otorgados a los empleados formales mediante el sistema tributario. Ello se configura a raíz de distintos tipos de discriminación señalados como menor participación, mayor desempleo y subempleo, segregación horizontal y vertical de las mujeres respecto de los hombres, etc.

Como se ha dicho al inicio el objetivo es incorporar la dimensión de género en el análisis y estudio de la incidencia tributaria.

Se ha hecho una valoración de los instrumentos fiscales porque no siempre son neutrales y pueden tener un efecto perverso, como ha sido criticado y denunciado en numerosos estudios e informes de calificados autores y organismos tanto nacionales e internacionales y de distintos sectores de todos los poderes del Estado. El planteamiento es analizar estas medidas desde la perspectiva de género y desde el feminismo y qué propuestas se consideran válidas para conseguir la efectiva igualdad entre hombres y mujeres y como debería estructurarse un sistema fiscal que persiga ese objetivo.

Los impuestos y el gasto público son las herramientas que dotan al Estado de capacidad para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos, permiten o deberían permitir a los ciudadanos acceder a bienes y servicios públicos. La estructura tributaria y la política fiscal también definen, sobre quienes recae la carga de financiar dichos bienes y servicios. Expresa la estrategia de desarrollo de los gobiernos e indica quienes van a contribuir, con cuánto y cómo van a hacerlo, en qué, a quiénes y cómo va a otorgar bienes, servicios, incentivos, beneficios, etc. Así recurre a los tributos, entre ellos los impuestos.

Existen varios tipos de impuestos (que en conjunto representan el 77% de la recaudación total en Argentina), entre ellos los directos que son aquellos que se establecen directamente sobre las fuentes de riqueza, la propiedad o la renta. Por su parte los impuestos indirectos son aquellos que gravan actividades económicas como el consumo, la utilización o transmisión de un bien o servicio, la producción, o la comercialización (Rossignolo, 2018).

Una de las funciones principales de la política fiscal es la redistribución del ingreso, lo cual consiste en trasladar recursos de una región o de un sector de la economía o de la población con mejor posición, hacia otras menos favorecidas. Por lo tanto la política fiscal es un instrumento clave para luchar contra la desigualdad y la exclusión, sin embargo, esto depende de cuán regresivo o progresivo sea el sistema tributario.

Un sistema tributario es progresivo cuando impone una mayor carga tributaria en aquellas personas y/o sectores sociales que tienen mayores ingresos y que, por ende, tienen una situación de ventaja en la sociedad.

Un sistema tributario es regresivo cuando impone una mayor carga tributaria en las personas o sectores con menores ingresos y riqueza y en general en situación de desventaja dentro de una sociedad.

Los esquemas de gasto progresivos son que aquellos que hacen que el Estado sea un actor garante de derechos y que redistribuya el bienestar en la sociedad, por medio de políticas estatales en las que se asume que el objetivo principal es el bienestar del conjunto de la ciudadanía. Por otra parte, los esquemas de gasto regresivos son aquellos que benefician los intereses de aquellos segmentos que ya cuentan con mayores ventajas económicas y sociales, profundizando así las desigualdades en la sociedad.

Enfoque de género en los sistemas tributarios. El enfoque de género es una forma de observar y analizar la realidad, visibilizando en qué medida las atribuciones y roles socialmente construidos en función del sexo de las personas, modelan las dinámicas sociales, políticas, culturales y económicas, condicionando así las necesidades y oportunidades que tienen mujeres y hombres. El enfoque de género permite entre otras cosas, visualizar y reconocer la existencia de relaciones de

jerarquía y desigualdad, expresadas en opresión, injusticia, subordinación, discriminación hacia las mujeres e invisibilización de sus contribuciones no remuneradas a la sociedad. También implica un posicionamiento político, permitiendo analizar la corresponsabilidad de la política fiscal en las realidades antes señaladas, para encontrar si ella profundiza las brechas socioeconómicas entre mujeres y hombres y/o refuerza los roles tradicionales de la mujer en la sociedad como lo viene denunciando el feminismo desde finales del siglo XVII.

Sesgos de Género en la Política Fiscal. Los sistemas tributarios y las políticas de gasto público presentan sesgos de género, afectando a mujeres y hombres de forma diferente sólo por el hecho de serlo.

Los sesgos de género en los sistemas tributarios pueden adoptar dos formas: a) Sesgo explícito: se materializa en disposiciones normativas que dan a mujeres y hombres una categorización y un tratamiento diferente; b) Sesgo implícito: Son disposiciones normativas, y es más difícil de identificar pues para ello es preciso observar sus efectos en situaciones concretas.

El estudio de los sesgos de género en los sistemas tributarios analiza cómo los elementos que configuran un determinado impuesto afectan de manera diferenciada a mujeres y hombres (Stotsky, J. 2005). Por ello es necesario establecer criterios de evaluación de la política fiscal desde la igualdad, como por ejemplo con criterios de suficiencia, equidad, sostenibilidad, calidad y transparencia con su correlativo análisis desde el enfoque de género, realizando un estudio y análisis integral para la incorporación de la perspectiva de género en los distintos instrumentos y herramientas del ciclo presupuestario. A modo de ejemplo podemos decir que principalmente, se han utilizado cuatro estrategias diferentes para incorporar la perspectiva de género en los instrumentos y herramientas del ciclo presupuestario:

- Incidir en los marcos normativos que regulan la elaboración de los presupuestos públicos, como son las leyes.
- Incorporación de la perspectiva de género en los formularios, guías, instructivos y formatos utilizados para la planificación operativa anual y la formulación de programas presupuestarios.
- Desarrollar clasificadores presupuestarios de género. Así se han desarrollado principalmente dos a saber: a) el clasificador funcional, agrupa los gastos según propósitos u objetivos socioeconómicos específicos. b) el clasificador de orientación del gasto, que permite vincular las actividades de los programas contenidos en los presupuestos institucionales, con los objetivos y metas estratégicos de la planificación global para así poder verificar en qué medida están siendo incorporadas en el presupuesto, y facilitar su seguimiento en la ejecución presupuestaria. En resumen ello daría lugar a la “Equidad de género no solo formal sino material, al ser incorporada como una función, ubicándola con las demás funciones del Estado, como salud, defensa y educación.

Establecer la “Equidad de género” como una función dentro del Catálogo Funcional, implicaba ubicarla al mismo nivel que las demás funciones del Estado, como salud, educación o defensa.

Establecer la “Equidad de género” como una función dentro del Catálogo Funcional, implicaba ubicarla al mismo nivel que las demás funciones del Estado, como salud, educación o defensa.

Conclusión: Es necesario revisar el rol del Estado a través de sus distintos poderes para actuar con la debida diligencia modificando patrones sociales y culturales de comportamiento, eliminar prejuicios y prácticas consuetudinarias basadas en la supuesta superioridad/inferioridad de los géneros y roles estereotipados, aplicar el enfoque de género y adoptar normas con perspectiva de género. De manera que un sistema fiscal con enfoque de género será aquel cuyo diseño de sus políticas tributarias y presupuestarias, toma en cuenta que mujeres y hombres tienen necesidades e intereses diferentes y, analizar estas diferencias resulta necesario a fin de no generar desigualdades en el acceso a bienes, recursos, servicios y oportunidades, y asimetrías en la distribución de poder. Asimismo debe tener en cuenta que además de los aportes realizados en la esfera de la economía productiva, existen contribuciones económicas no remuneradas realizadas en la esfera no mercantil (mayoritariamente por mujeres) que son fundamentales para la producción de bienes, servicios, y para la sostenibilidad de la vida (Grown y Valodia, 2010).

La equidad en los sistemas fiscales desde una perspectiva de género implica que su implementación, sus medidas, sus contenidos y sobre todo, los impactos tengan en cuenta las desigualdades entre mujeres y hombres, y contribuyan de manera directa o indirecta a la superación de las mismas.

Los resultados muestran que mientras el sistema tributario es moderadamente progresivo y la mayor carga recae sobre los hogares con hombres como perceptores de ingreso, surgen diferencias al considerar impuestos indirectos y directos por separado. Los primeros son fuertemente regresivos y los hogares con mujeres como receptoras de renta soportan la mayor carga por estar concentrados en los tramos de ingreso más bajos. Los hogares con niños soportan la mayor carga de impuestos directos, particularmente aquellos en los que existen hombres perceptores y perceptores duales (Rossignolo, 2018). Es decir, es fundamental explicitar abiertamente los sesgos que subyacen en las políticas fiscales. Lamentablemente, los análisis sobre sesgos de género ocultos en las políticas fiscales son todavía muy escasos y poco sistemáticos.

Para llevar a cabo un análisis de género de las políticas fiscales se sugieren dos etapas metodológicas. La primera consiste en hacer una fotografía del contexto político, social, cultural y económico que afecta a la equidad entre mujeres y hombres, y las posibilidades que el mismo brinda para la incorporación del enfoque de género en la política fiscal. La segunda etapa se basa en la construcción de una batería de indicadores básicos agrupados de acuerdo a los siguientes criterios: suficiencia, equidad, sostenibilidad, calidad y transparencia (Lustig, 2010).

Estos resultados son provisorios y requiere de más estudio y análisis sobre sesgos de género ya que son muy escasos y poco sistemáticos, y debe serlo desde el aspecto microeconómico y macroeconómico. Asimismo abre la puerta a nuevos interrogantes como por ejemplo: En los impuestos directos a las personas físicas, ¿se aplican tasas impositivas diferentes

a mujeres y a hombres para un mismo nivel de renta; ¿Existen exenciones y deducciones diferentes para mujeres y hombres en los impuestos directos a las personas físicas?; ¿qué impuestos indirectos se pagan en los bienes y servicios vinculados a la reproducción social, cuidado y sostenimiento de la vida?; ¿Cuál es la incidencia de impuestos indirectos sobre ingresos o consumo de las mujeres en relación a los hombres?; ¿Cuál es la tasa de afiliación al sistema de seguridad social? (desagregada por sexo); ¿Existen investigaciones que analicen el impacto en la equidad de género de algún impuesto?; ¿Es obligatoria la realización de estudios sobre el impacto de género, previos a la aprobación de las normativas tributarias?, que permitirá seguir investigando y proponer en consecuencia posibles reformas fiscales, procurando estructurar un sistema fiscal cuyo objetivo sea la efectiva igualdad entre hombres y mujeres en un sentido vertical y horizontal.

Referencias bibliográficas

- https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43468/1/RVE124_Rossignolo.pdf (Último acceso: abril de 2021)
- <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/331784/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf;jsessionid=FC1105AFC9E413266931A00> (último acceso agosto 2021)
- https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_813643/lang--es/index.htm
- <https://aduananews.com/tributacion-con-perspectiva-de-genero/>
- https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm
- <http://blogs.grupojoly.com/tacho-rufino/tag/fiscalidad-y-genero/> (Último acceso: 25 de julio de 2021).
- <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-45> (último acceso agosto 2021).
- Díaz Calvarro, Julia M., (2017), “la valoración del sistema fiscal desde el feminismo y la
- Elson, D. (2006) *Budgeting for Women’s Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, New York: UNIFEM.
- Grown, C. (2010), “Taxation and gender equality”, *Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct and Indirect Taxes in Developing and Developed Countries*, C. Grown e I. Valodia (eds.), Nueva York, Routledge.
- Grown, C. e I. Valodia (eds.) (2010), *Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct and Indirect Taxes in Developing and Developed Countries*, C. Grown e I. Valodia (eds.), Nueva York, Routledge.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2013), *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2012/2013. Resumen metodológico*, Buenos Aires.
- Lustig, Nora, (2011) *Commitment to Equity Assessment (CEQ). A Diagnostic Framework to Assess Governments Fiscal Policies Handbook*. New Orleans: Tulane University, Department of Economics. [Working Paper 1119].
- perspectiva de género”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la UEx*, N° 33 (2017). ISSN 0213-988X
- Rossignolo, Darío (2018), *Revista de la CEPAL* N° 124 “Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar”.
- Stotsky, J. (2005) “Sesgos de género en los sistemas tributarios”, en M. Pazos (ed.) *Política Fiscal y Género*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Varela, Nuria. (2008); *Feminismo para principiantes*; Ediciones B; Barcelona.

Filiación

Analia Soledad Marquez, Jefe de Trabajos Prácticos cátedra B Derecho Financiero y Tributario, Titular PhD. Dra. Dora E. Ayala Rojas. Integrante Grupo de Investigación Deodoro Roca UNNE.